

# Ein turbulentes Jahr – auch in Karlsruhe

Gastautor

2021-12-31T10:00:51

von NICOLAS HARDING



Das

**Jahr 2021 war in vielerlei Hinsicht ein turbulentes Jahr. Dies gilt auch für das Bundesverfassungsgericht, das in den vergangenen zwölf Monaten häufig im Fokus der Öffentlichkeit stand. Der wohl lauteste Paukenschlag stammt dabei aus dem November dieses Jahres: Mit den Pressemitteilungen zu den Entscheidungen über die „Bundesnotbremse“ leitete das Gericht die Vorweihnachtszeit ein und versüßte Verfassungsexpert\*innen und auch solchen, die dies noch werden wollen, die dunkle Jahreszeit. Das Gericht hat in der jüngeren Vergangenheit eine ganze Reihe bedeutsamer Entscheidungen getroffen, die in Anbetracht der lang erwarteten Notbremsenbeschlüsse in Vergessenheit zu geraten drohen und daher in dem nun folgenden Jahresrückblick noch einmal in das Gedächtnis aller Leser\*innen gerückt werden sollen.**

## **PSPP samt all seiner Folgen**

2020 erschütterte das Bundesverfassungsgericht den europäischen Rechtsraum mit seinem [Urteil](#) zum europäischen Staatsanleihenkaufprogramm (PSPP), in dem es dem EuGH attestierte, seine Entscheidungen in dieser Sache seien „schlechterdings nicht mehr nachvollziehbar und damit [...] ultra vires ergangen“. Schnell bahnte sich an, dass sich das Gericht auch 2021 mit dieser Rechtsmaterie auseinandersetzen werden müsse. Mit [Beschluss](#) vom 12.01. entschied es über die Befangenheit der Richterin des BVerfG Astrid Wallrabenstein im Verfahren um eine Vollstreckungsanordnung. Diese hatte sich – wohlgemerkt bevor sie zur Verfassungsrichterin ernannt wurde – in einem F.A.S.-Interview zu den institutionellen Folgen des PSPP-Urteils geäußert (vgl. bereits [hier](#)). Das Gericht kam im Januar mehrheitlich zu dem Ergebnis, dass die Zweifel an der Unvoreingenommenheit der Richterin begründet seien, da die Interviewäußerung

den Anschein erwecken könne, es handele sich bei den zu entscheidenden Rechtsfragen um solche politischer Natur.

Die Sachentscheidung zur begehrten Vollstreckungsanordnung folgte dann – ohne Beteiligung Wallrabensteins – Ende April: Qua [Beschluss](#) erklärte der Zweite Senat die Vollstreckungsanträge für unzulässig und unbegründet. Es sei nicht ersichtlich, dass sich Bundestag und Bundesregierung nur unzureichend mit den die Verhältnismäßigkeit des PSP-Programms darlegenden Beschlüssen des EZB-Rats auseinandergesetzt und so ihren Bewertungsspielraum überschritten hätten.

Seit einiger Zeit ist in der öffentlichen wie juristischen [Berichterstattung](#) allerdings erneut vom PSPP-Urteil des Gerichts die Rede: Grund dafür ist, dass die Europäische Kommission sich vor kurzem dazu entschlossen hat, das auf die Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 2020 zurückzuführende Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einzustellen. In einer [Pressemitteilung](#) vom 2. Dezember begründete die Kommission ihre Entscheidung nun mit der förmlichen Erklärung der Bundesrepublik – genauer: der Bundesregierung –, den Vorrang des Unionsrechts in Zukunft achten zu wollen und darauf hinzuwirken, weitere „ultra vires“-Entscheidungen in der Verfassungsrechtsprechung zu vermeiden. Gerade der letzte Aspekt der Erklärung lässt dabei aufhorchen: Es ist unklar wie dies seitens der Bundesregierung im Hinblick auf den Grundsatz der Gewaltenteilung zukünftig zu bewerkstelligen sein wird. Geradezu grotesk wird dieses „Versprechen“, da in der Erklärung auf die unbedingte Geltung der in Art. 2 EUV normierten Werte – zu denen auch die mit der Gewaltenteilung einhergehende Unabhängigkeit der Justiz zählt – verwiesen wird. Summa summarum würde man allen Beteiligten am liebsten dazu raten, hinsichtlich möglicher Missbrauchsgefahren gerichtlicher Kompetenzeskapaden den Fokus wie so oft beteuert in Zukunft wirklich auf das Integrierende zu legen.

## **Klarheit für den Berliner Mietendeckel**

Mit dem Gesetz zur Mietbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (kurz: Mietendeckel) hatte sich das BVerfG im April zu befassen. Dieses sah für mehr als 1,5 Millionen Wohnungen in der Hauptstadt eine Stichtagsregelung oder starre Mietobergrenzen vor. In seinem [Beschluss](#) entschied der Zweite Senat über eine abstrakte Normenkontrolle der Opposition im Berliner Senat und zwei gerichtlichen Vorlagen zu Lasten der regierungstragenden Mehrheit des Senats: Das Gesetz ist nach Rechtsauffassung des Gerichts nicht mit der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vereinbar. Regelung zur Miethöhe fielen in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG – Doppelzuständigkeiten seien im Regelungskomplex der Art. 70 ff. GG nicht vorgesehen. Da der Bundesgesetzgeber mit der Mietpreisbremse im [BGB](#) allerdings abschließende Regelung zur Mietpreishöhe getroffen habe, sei für eine Regelung auf Landesebene kein Platz.

Für die betroffenen Mieter\*innen in Berlin hatte der Beschluss aus Karlsruhe unangenehme, aber aus rechtlicher Sicht konsequente Folgen: Sie mussten die ursprünglich vereinbarte Miete (nach)zahlen, da der Mietendeckel als von Beginn

an unwirksam zu behandeln ist. Einziger Lichtblick für die immerhin mehr als 40.000 Mieter\*innen des Vonovia-Konzerns: Eigenen Ankündigungen zufolge soll das – dem Volksentscheid aus dem September zufolge in Berlin unbeliebte – Unternehmen auf Nachzahlungen verzichten wollen. Mit materiell-rechtlichen Vorgaben für einen Mietendeckel setzte sich das Gericht nicht auseinander, sodass – Stand jetzt – davon auszugehen ist, dass ein bundesrechtlicher Mietendeckel mit der Verfassung vereinbar wäre (dazu [hier](#)).

## **Klimabedingter Paradigmenwechsel made in Karlsruhe**

Neuland betrat das BVerfG mit seinem [Klima-Beschluss](#) vom 29.04.2021. Auf der Grundlage von mehreren Verfassungsbeschwerden erklärte der Erste Senat das vom Bund verabschiedete Klimagesetz für teilweise verfassungswidrig. Grund dafür ist der Umstand, dass das Gesetz nur die Zeit bis 2030 in den Blick nimmt, keinerlei Emissionsreduktionen für die Zeit danach vorsieht und die Emissionsminderungslast so nach Ansicht des Gerichts im Ergebnis auf die Zeit nach 2030 verschiebt. Der Senat sah darin im Ergebnis eine Grundrechtsverletzung der Beschwerdeführenden. Die zukünftigen Minderungspflichten seien derart drastisch, dass sie nahezu alle Bereiche des menschlichen Lebens beeinflussen werden, sodass nicht ein spezielles Grundrecht oder gar die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG betroffen, sondern vielmehr bereits jetzt von einer faktischen Beeinträchtigung jeglicher Freiheit auszugehen sei. Diesen Freiheitsaspekt sieht das Gericht letztlich – in einer an das [Elfes-Urteil erinnernden Manier](#) – über die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG geschützt. Feststeht damit, dass es bei Änderungen für den Zeitraum ab 2031 nicht bleiben können wird. Das Gericht spielt den Ball nur an den Gesetzgeber zurück (dazu [hier](#)).

Die Reaktionen auf die Klima-Entscheidung drehen sich im Kern allesamt um die Frage, inwiefern das Gericht eine neuartige Eingriffskategorie oder eine bisher unbekannte Schutzdimension der Freiheitsgrundrechte geschaffen habe. Möchte man den Beschluss in die bekannten Grundrechtskategorien einordnen, so würde man den Erwägungsgründen wohl am ehesten gerecht, indem man mit dem Wortlaut des Gerichts die Rechtsfigur einer „eingriffsähnliche Vorwirkung“ annimmt, die ihren Ursprung nicht in einzelnen Grundrechten, sondern vielmehr in der Gesamtheit aller Freiheitsrechte hat. Treffend scheint insofern der Begriff der „intertemporalen Freiheitssicherung“. Terminologisch ist die unmittelbare Nähe zur bekannten Kategorie der grundrechtlichen Schutzpflichten an dieser Stelle kaum zu übersehen. Diese wird jedoch in ein greif- und damit prüfbares Abwehrrecht der künftigen Generation „[transformiert](#)“, das Ausgangspunkt der Verfassungskonformitätsprüfung des Klimagesetzes ist. Während diese Rechtskonstruktion im Hinblick auf die gravierenden Folgen defizitärer Klimapolitik in der Gegenwart im Ergebnis zu überzeugen vermag, stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage nach der Universalität einer „eingriffsähnlichen Vorwirkung“. Diese könnte im Zusammenhang mit anderen generationsübergreifenden Fragen, die bisher als rein politische eingestuft wurden, erhebliche Konsequenzen haben.

## Rundfunkbeitrag und Sachsen-Anhalt

Im August veröffentlichte der Erste Senat des BVerfG einen [Beschluss](#), in dem er Verfassungsbeschwerden der ARD-Anstalten, des ZDF und des Deutschlandradios stattgab. Diese richteten sich allesamt gegen die defizitäre Ausgestaltung ihres Finanzbedarfs im Ersten Medienänderungsstaatsvertrag, der – für einen flächendeckenden Staatsvertrag essentiell – von allen Landesregierungen unterzeichnet und legislativ bestätigt, in Sachsen-Anhalt allerdings nicht umgesetzt worden war, sodass er nicht in Kraft treten konnte. Die drei Beschwerdeführer rügten die Verletzung ihrer Rundfunkfreiheit aus [Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG](#), da die unzureichende Finanzierung ihren grundrechtlichen Anspruch nicht erfülle.

In den Medien war [spöttisch](#) zu lesen, dass sich in Magdeburg vehement gegen eine Erhöhung des Rundfunkbeitrags in Höhe von 86 Cent gewehrt wurde, was nun die Einschaltung des BVerfG zur Folge gehabt habe. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Höhe des Rundfunkbeitrags von den Vertragsparteien nicht etwa nach Belieben geschätzt wurde. Vielmehr liegt der Ermittlung ein komplexes Verfahren zugrunde (dazu [hier](#)), das im Landtag von Sachsen-Anhalt (vor allem von AfD und CDU) nach Vertragsschluss durch Ministerpräsident Haseloff nicht akzeptiert wurde. In diesem Verfahren spielt die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten – wie es ihr Name bereits nahelegt – eine wichtige Rolle. Die Vorschläge der KEF, so das BVerfG, dürften dabei allerdings nur aus sozialpolitischen Gründen, nicht aber als Ausdruck struktureller Kritik, abgelehnt werden. Ein weiterer Erkenntnisgewinn ist darin zu sehen, dass die sozialpolitischen Argumente nur im Länderverbund, nicht aber durch einzelne Vertragspartner, zu einem Abweichen von den Empfehlungen der KEF führen könnten.

In seinem Beschluss kam das Gericht damit eindeutig zu dem Ergebnis, dass die verweigerte Zustimmung des Parlaments in Magdeburg die Beschwerdeführer in ihren Grundrechten verletzt habe. Es nutzte die Gelegenheit, auch auf die Bedeutsamkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Jahre 2021 hinzuweisen und wurde der in Rede stehenden finanziellen Abhängigkeit der Rundfunkanstalten gerecht, indem es den Rundfunkbeitrag mittels Vollstreckungsanordnung nach § 35 BVerfGG vorläufig erhöhte.

## Europäischer Haftbefehl reloaded

Vergleichsweise unbeachtet geblieben sind zwei Beschlüsse des Zweiten Senats vom [14.01.](#) und [18.08.2021](#), in denen sich dieser – erneut – mit dem Europäischen Haftbefehl auseinandersetzte. Der Senat greift im Kern das auf, was er in seiner „Recht auf Vergessen II“-Entscheidung 2019 grundlegend statuierte: Im unionsrechtlich determinierten Rechtsbereich werden die Grundrechte des Grundgesetzes von denen der Grundrechtecharta überlagert. Die hinreichende Berücksichtigung der Unionsgrundrechte durch den Normanwender prüft das Bundesverfassungsgericht seitdem eigenständig und in enger Kooperation mit dem EuGH. Dies gilt auch, wenn der Beschwerdeführer dies nicht erkennt und sich allein auf nationale Grundrechte stützt.

Im konkreten Fall hatte dies zur Folge, dass sich die Frage der Zulässigkeit einer Auslieferung nach Rumänien aufgrund eines Europäischen Haftbefehls an [Art. 4 GRCh](#) messen lassen musste. Bei der Durchführung eines europäischen Haftbefehls handelt es sich nämlich stets um die unmittelbare Durchführung von Unionsrecht i.S.d. [Art. 51 GRCh](#). Einer Geltendmachung dieses Rechts im Wege der Verfassungsbeschwerde und der damit verknüpften Zuständigkeit des BVerfG steht dies – seit der „Recht auf Vergessen II“-Entscheidung – nicht im Weg. Abseits der normhierarchischen Ausführungen überzeugt der Beschluss aber auch in materiell-rechtlicher Hinsicht: Das Unionsgrundrecht des Verbots unmenschlicher Strafe zwingt die deutschen Gerichte dazu, vor einer möglichen Auslieferung in einen Mitgliedsstaat mit prekären Haftstandards dezidiert zu prüfen, wie die Strafvollzugsmodalitäten ausgestaltet sind und ob von diesen im Auslieferungsfall die Gefahr einer erniedrigenden Behandlung besteht. Damit entnimmt das BVerfG Art. 4 GRCh eine das Verhältnis von Auslieferungs- und Empfängerstaat betreffende prozedurale Komponente, die dem gängigen Terminus des „Grundrechtsschutz durch Verfahren“ eine neue Dimension verleiht.

## Triage und Ausblick

Das Gericht verabschiedet sich aus dem laufenden Jahr mit einem lesenswerten [Beschluss](#) vom 28.12., in dem es den Gesetzgeber auffordert, Vorkehrungen zum Schutz behinderter Menschen im Zusammenhang mit einer pandemiebedingten Triage zu etablieren. Trotz seines weiten Beurteilungsspielraums habe der Gesetzgeber [Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG](#) verletzt, da er nicht sichergestellt habe, dass Menschen mit Behinderung bei der Verteilung intensivmedizinischer Ressourcen nicht benachteiligt werden; vielmehr bestünde derzeit die Gefahr einer strukturellen Diskriminierung. Der Beschluss wurde auf diesem Blog bereits einer [ersten näheren Betrachtung](#) unterzogen. Welche Schlüsse nun der Gesetzgeber daraus – gegebenenfalls auch für die Triage im Allgemeinen – zieht, wird sich zeigen.

Auch wenn der Homepage des BVerfG noch keine Jahresvorschau zu entnehmen ist, sind einige Verfahren des kommenden Jahres bereits absehbar. Sollte sich der Bundestag tatsächlich für die viel diskutierte Impfpflicht entscheiden, wäre es sicherlich nur eine Frage der Zeit bis die ersten Eilanträge das BVerfG erreichen. Gegen die Impfpflicht für Beschäftigte in medizinischen Einrichtungen ist dies sogar [bereits geschehen](#). Eine weitere ausstehende Entscheidung von Gesprächswert betrifft die von der Ex-Kanzlerin getroffenen Aussagen zur umstrittenen Landtagswahl in Thüringen. In jedem Fall dürften uns auch im nächsten Jahr einige brisante Entscheidungen erwarten.

**Zitiervorschlag:** Nicolas Harding, Ein turbulentes Jahr – auch in Karlsruhe, JuWissBlog Nr. 122/2021 v. 31.12.2021, <https://www.juwiss.de/122-2021/>.



*Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz](#).*

---

